

## 國軍防衛作戰軍墓勤務作業研究-以北部地區(2022.6-7.1)罹患新冠肺炎(COVID-19)葬務處理為例

鄒琮隆<sup>1</sup>、陳佳蓉<sup>2</sup>

國防大學陸軍指揮參謀學院

### 摘要

去(2022)年 COVID-19 疫情因素，死亡數攀升至一萬四千餘人，本文藉此期間北部地區短時間大量遺體處置程序，探討國軍(大量)傷亡下軍墓勤務葬務作業、物資能量與動員後國家殯葬政策，作為補給單位與旅級作戰部隊之參據。國內疫情擴散迅速，短時間造成醫療量能超載及大量患病(死亡)，挑戰我國現有疫情處置及殯葬作業程序。北部地區大量傷亡之處置及參數，將可類比戰爭大量傷亡，提供國軍軍墓勤務作業之參據。現行軍墓勤務作業以臨時掩埋為主，戰時雖可仰賴動員民間作業能量，惟軍、民兩方葬務政策(作業)方式不一狀況下，各項整備工作無法結合實況需求，將降低全民防衛動員戰力及成效。本文建議國軍現行葬務政策與國家政策同步，期相關單位完備人、物力相關法規，各項整備工作使部隊依法有據，戰時確保達作戰持續力。

關鍵字：COVID-19 疫情、軍墓勤務作業、全民防衛動員

## 一、前言

嚴重特殊傳染性肺炎 (COVID-19) 疫情全球大流行，衝擊製造生產、金融、能源、國際等項目所引發的連鎖反應，也改變人類生活型態。去 (2022) 年更因疫情管制政策調整等諸多因素，確診人數約八百萬餘人，死亡人數更攀升至一萬四千餘人，除了造成醫療能量極大壓力外，更挑戰國內殯葬作業之處理程序及能力。因此，本軍事專題藉新冠肺炎發生期間北部地區短時間大量死亡，產生遺體處置程序，探討經常戰備時期與全面作戰時期，國軍 (大量) 傷亡下軍墓勤務葬務政策、重要物資能量與民間殯葬業者運用，作為補給

**(一) 新冠肺炎爆發概述**

2020 年中國疫情爆發初期，我以登機檢疫、強化實驗室診斷量能、加強通報及檢驗等各項應變措施，奠定日後制定防疫政策基礎[1]。此時衛生福利部疾病管制署 (以下簡稱疾管署) 成立「嚴重特殊傳染性肺炎中央流行疫情指揮中心」。全球疫情階段性爆發後，發布疫情等級提升之國家，並嚴格執行邊境檢疫管制。我國自 2021 年 5 月本土個案數增加下，疫情進入三級警戒，持續兩個月疫情趨緩後降為二級，與此同時藥物治療與疫苗投入期能達到終止新冠肺炎為目的，疫情等級至今仍維持二級，各項防疫政策與要求順應調整與放寬。目前 (2023 年 3 月 9 日) 已知造成全球約七十億人次確診，六百八十七萬餘人死亡，我國約有一千萬餘人次確診，1 萬 8,322 人死亡 (2020 年 9 人，2021 年 842 人，2022 年 1 萬 4,917 人) [2]，死亡率 0.17% [3]。

表一：2020-2022 年北部地區罹患新冠肺炎死亡統計

年度	新冠肺炎		
	確診數	死亡數	北區
2020	56	9	3
2021	16,973	842	818
2022	8,815,731	14,917	6,240

單位與旅級作戰部隊獲得之參據。期能在經常戰備時期完備軍墓勤務作業，方能在戰時持續支援作戰，達成三軍統帥：「備戰才能避戰，能戰才能止戰」之要求。

## 二、新冠肺炎(2022)北部地區醫療狀況及國軍軍墓勤務作業概述

COVID-19 疫情傳播相當快速，短時間大量患病 (死亡) 民眾，造成醫療資源短缺、醫護工作超載，進而導致確診個案致死率攀升，挑戰我國現有疫情處置及殯葬作業程序。而北部地區大量傷亡之處置及參數，將可類比戰爭大量傷損，提供國軍軍墓勤務作業之參據。

總計	8,832,760	15,768	7,061
----	-----------	--------	-------

資料來源：參考衛生福利部疾病管制署，每日新聞稿；109、110 年內政部統計年報；本研究整理調製。

### (二) 疫情期間內醫療狀況概述

2020 年至 2022 年感染新冠肺炎累計 883 萬 2,760 人次，大量確診數，相對病床數、特殊照護醫護人員與時間相對增加，長時間高壓工作下，身心狀態疲憊、壓抑甚至出現倦怠，而罹患新冠肺炎死亡數達 1 萬 5,768 人，根據衛福部公布 2021 年國人十大死因排名第三名 [4]，而 111 年死亡人數超過去年 10 倍之多，同時葬務能量需求亦隨之驟增。

### 1. 專責收治空間調整概述

2020 年 1 月國內首例境外確診個案，醫療網區內應變醫院負壓病房開始收治病患，2021 年 5 月爆發雙北地區本土疫情，病人急遽增加，擴大設置專責病房，並規劃「北病南送」政策，擴增收治量能，後因疫情趨緩全數得恢復一般醫療使用，2022 年 1 月起更因應國際疫情及新型變異株 Omicron 威脅考驗，恢復臺北市、新北市、基隆市、桃園市之應變醫院開設急性一般病床總數之 20% 作為專責病房，此外，臺北區及北區急救專責醫院內同病床總數 500

床以上，恢復 5%作為專責病房[5]。全國傳染病指定隔離醫院及應變醫院有 134 家，其中北部地區包括臺北區及北區有 54 家，佔 40.29%（如**錯誤！找不到參照來源。**）[6]，專責收治病房總數 4,201 間、床位 9,646 床，雙北開設 1,378 間、2,836 床，佔全國 32.8%、29.4%[7]。

### 2. 醫護人力負荷與儲備

我國 2020 年 1 月疫情爆發後，負壓隔離病房直接轉變為專責收治 COVID-19 病人，中部某教學醫院護理人床比原白班為 1：6-7、小夜班為 1：7-10、大夜班為 1：10-11，三班人力比改為 1：3-4，醫療量能迅速增加。對此，提升對 COVID-19 照護的認知及技能，進行「負壓隔離病房護理人員培訓計畫」，並於 5 月疫情再度爆發後，加入護理[8]。部地區現有人力佔全國總數之 46.51%，2021 年 8 萬 9,500 員，較 2020 年 8 萬 8,536 員增加約千人[9]。

### 3. 我國北部地區大體火化葬務作業能量狀況

經統計國內 2020 至 2022 年北部地區火化爐數量 84 至 86 座，每日可處理數量介於 504 至 516 具[10]、[11]。2022 年 6 月 7 日報導臺北市 5 月起，每日火化處理新冠肺炎死亡遺體平均 30 具，可用火化爐 14 座[12]，火化 1 具平均 1.5 至 2 小時，不加班作業 8 小時計算可處理最多 60 至 84 具，以數據推算，在未考量鄰近縣市及原需求前提下，以 2022 年（6 至 7 月 1 日死亡 1,655 人）換算，每日至少處理 75 具遺體。

#### (三) 葬務處理效能應用於戰時軍墓勤務作業

確診個案致死率攀升不斷報導，引發民眾恐慌，對此，疫情指揮中心考量我國傳統文化民情，罹患死亡大體無明確指示於時間內火化，然公告確診個案死亡存在傳染風險，於 2020 年 3 月 21 日公告醫療機構因應 COVID-19 屍體處理感染管制建議，減少工作人員感染與屍體本身存在風險，建議於醫院或接體

車上入殮封棺後逕送火化場火化[13]，因此，各縣市地方政府紛紛訂定「因應嚴重特殊傳染性肺炎遺體處理流程圖」[14]。基於此，我國軍葬務政策及配套措施，隨社會環境與時俱進，以提升戰時軍墓勤務作業效能。

### 1. 國內民間殯葬作業及新冠肺炎大體處理程序

我國地狹人稠，土地資源有限，內政部不斷改善殯葬設施，積極推動提高火化率，且火化率逐年提升 [15]，而土葬遺體數逐年減少，降幅達 86.61%[16]，此外，近年來亦提倡多元環保葬厝方法，數據逐年提升[17]，顯見國人喪葬觀念隨政府宣導及時代進步已有大幅改變。

表二：我國歷年火化率

年度	火化率	年度	火化率
101	91.49%	107	98.24%
103	92.83%	108	98.70%
104	95.65%	109	98.02%
105	96.19%	110	-
106	96.32%	111	-

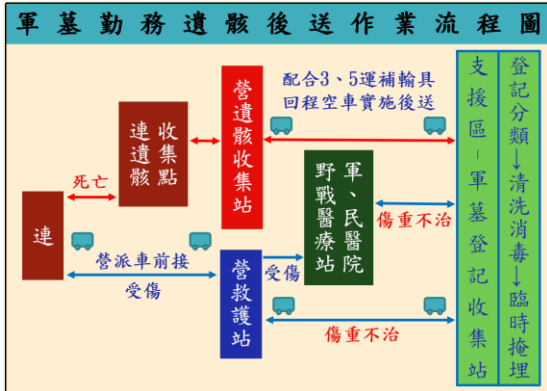
資料來源：參考內政部，〈我國 109 年度遺體火化率為 98.02%〉，內政部全國殯葬資訊入口網，2022 年 5 月 13 日，〈<https://mort.moi.gov.tw/>〉；本研究整理調製。

新冠肺炎病毒屬於第五類傳染病原，依傳染病防治法第 50 條規定，染患第五類傳染病之遺體應於中央主管機關公告之期限內入殮並火化，未定有明確火化期限，但依傳染病防治法實施細則第 13 條規定，疑似該類傳染病患者之遺體，應先以具防護功能之屍袋包裹，妥善冰存，並應儘速處理[18]。我國首例死亡個案，2 月 15 日通知陽性確診，隔日完成法定傳染上傳，2 月 17 日火化，符合法定要求[19]。2022 年 10 月 31 日止依據我國衛生福利部網站提供確診死亡案例 12,814 件，北部地區案

例 5,126 件，佔全國 42.8%；其中 6 月 1 日至 7 月 1 日死亡數 1,655 件，為 32.3%[20]。

**2. 國軍葬務作業**

軍墓勤務係於大規模軍事行動後，督導執行有關人員死亡及死者遺物之收集與處理之各項勤務，區分遺骸後送與葬務處理[21]。戰時由作戰區聯合軍墓勤務中心由人事中心負責，編組人員(人事、後勤、軍醫、憲兵、動員、政戰等代表各司其職[22])。遺骸後送部分，第一線連官兵陣亡[23]，狀況允許後送連收集點，不利時由營主動接收至營遺骸收集站，再配合第三、五類補給輸具後送至作戰區軍墓登記收集站，另傷重不治由營救護站送往同處 [24]。



圖一：軍墓勤務遺骸後送作業流程圖

資料來源：參考國防部陸軍司令部，《陸軍補給教範》(桃園：國防部陸軍司令部，109年6月)，頁4-251；作者轉繪。

補給分庫軍墓組與動員部隊所編成之葬務部隊執行遺骸處理，戰(傷)亡官兵搬運至葬務區進行接收、分類、登記、辨識及移交作業後，遺骸、裝具消毒，最後送往臨時掩埋處掩埋或火化處理，然現行準則以臨時掩埋為主，戰後仍需要遷葬；國軍組織精簡後，軍墓作業人力由支援營縮減為補給分庫軍墓組，考量基層人力及任務壓力，適度調整作業程序將可精簡人力。

**3. 戰時損耗估算**

我國軍當前軍事戰略指導為「防衛固守，重層嚇阻」，以打亂敵作戰節奏與延遲作戰進程，發揚遠距精準打擊能

力，創造重層截擊波次，再以灘岸雷區、縱深反擊及重要目標防護之國土與後備防衛之作戰構想，打破敵對我「快速奪取臺灣，避免外力介入」之企圖；近年來，透過作戰區(含比照)統籌責任區內三軍部隊，以「防衛作戰任務」為核心執行年度戰備任務訓練，按作戰計畫，循「現地偵察、圖上兵推、現地戰術及實兵演練」等方式，採「實兵、實地、實做」方式演練，使官兵確實瞭解作戰任務、熟悉戰場環境、落實作戰計畫演練與戰場經營，以強化聯合防衛作戰能力[25]。

戰時作戰部隊戰鬥人員損耗預判以模擬北部地區部隊(非北部作戰區)估算得 9,720 員[26]，損耗數據來源以「陸軍指揮參謀組織與作業-指揮基本資料」中  $d=p*s$  公式所得。

表三：北部地區預判參戰人數暨短期損耗數統計表

損耗人數	預判參戰數	第一天	第二天	第三天	合計
地區					
北部地區	188,800	4,570	2,595	2,555	9,720
小計	188,800	4,570	2,595	2,555	9,720

資料來源：參考張簡哲準，〈全民防衛動員機制下戰時軍墓勤務作業芻議之研究〉，《陸軍學術雙月刊》，99年第46卷509期，99年2月號，頁92；本研究整理調製。

表四：作戰人員損耗計算參數表

部隊損失	第一線部隊%			軍團預備隊%			軍團直屬部隊%			
	作戰	非作戰	總損失	作戰	非作戰	總損失	作戰	非作戰	總損失	
陣地攻擊	第一日	3.8	0.3	4.1	0.4	0.3	0.7	0.5	0.1	0.6
	後續日	1.9	0.3	2.2	0.3	0.3	0.6	0.4	0.1	0.6
陣地防禦	第一日	1.9	0.3	2.2	0.3	0.3	0.6	0.4	0.1	0.5
	後續日	1.0	0.3	1.3	0.3	0.3	0.6	0.3	0.1	0.4

續日								
----	--	--	--	--	--	--	--	--

資料來源：參考張簡哲準，〈全民防衛動員機制下戰時軍墓勤務作業芻議之研究〉，《陸軍學術雙月刊》，99 年第 46 卷 509 期，99 年 2 月號，頁 92。

依陸軍補給教範，忠骸袋攜行數量僅計算 3 日損耗率之數量=編制數×(D1+D2+D3 的戰損耗率加總) [27]，依上述所需需求數，北部地區為 9,720 件，然北部為政經中心，人口稠密，以大直營區為中心向外輻射有多數軍方單位駐地，往南至桃園地區，更有許多陸軍單位，而南部為海軍及重工業重鎮 [28]，且依據兵力整建計畫，於 110 至 113 年間為提升守備部隊戰力，就戰力增加而言，第 I 類型原 7 個旅增編達 12 個旅 [29]，參戰人數增加，戰損判斷亦相對超過原先預判值，因此，兵員補充及損失預判必須調整。

### 三、國軍防衛作戰期間軍墓勤務作業與問題分析

現行軍墓勤務作業仍以臨時掩埋為主，戰時雖可仰賴動員民間作業能量，惟兩方葬務政策（作業）方式不一狀況下，導致各項整備工作無法精確到位，重要物資獲得計算基準無所適從，造成動員成效不彰，失去全民防衛作戰精神。

#### (一)戰備整備階段軍墓勤務作業概述

戰備整備要項，包括計畫作為、戰力整備、動員整備、臨戰訓練、備戰部署、戰場經營及戰力保存等，均須早期整備。後勤為部隊指揮官易忽略且亦是影響戰爭勝負關鍵點之一，本章節探討

此階段軍墓勤務作業，受限部隊資料不易取得，即以現有軍事準則最為研究基礎，發現現實窒礙與問題，葬務作業透過民、物力動員合力支持軍墓勤務，並作為未來我防衛作戰軍墓勤務整備之建議。

#### 1.業務職權

軍墓勤務為國軍人事戰備十大職掌之一 [30]，戰時人事（中心）作業要

領成立聯合軍墓勤務中心開設、葬務處理，督導、執行與臨時埋葬各項勤務，並指定軍墓登記收集站概略位置，或依葬務計畫預劃，然實際由補給分庫偵查後選定 [31]，補給(油料)部隊長選定與建議勤務設施位置 [32]。因此，平時計畫作為將可用作戰區內三軍兵力總數與損耗預判、建議優先安厝方式、選定臨時掩埋地點及數量，戰時各補給分庫與動員部隊編成葬務部隊，由作戰區開設之聯合軍墓勤務中心管制。作戰區核准人事計畫中葬務計畫之軍墓勤務作業地點、葬務方式及上級臨時墓地，為葬務整備與執行之依據參考。經常戰備整備階段於時間許可，應該力求各項整備工作均考慮周密完整，以達到支援持續力。

#### 2.遺骸葬厝項量籌獲作業

軍墓勤務作業葬具種類包括棺木、忠骸袋、忠靈箱（遺骸箱）、忠靈罐（遺骸罐）、忠靈袋，平時補給油料庫接受各部隊申領，並於每年 1、7 月 5 日於葬具收發半年報表內除帳 [33]。國軍各地區補給油料庫葬具存量 [34]，前述北部地區部隊 3 日需求超過庫儲存量，無法滿足戰時所需。

表五：國軍各地區補給油料庫葬具存量統計表

項目 單位	忠骸袋	忠靈袋	忠靈箱	忠靈罐
一支部	197	14	53	128
二支部	20	-	16	58
三支部	-	524	5,601	5,391
四支部	934	-	490	444
五支部	50	1,318	3	3
金馬 支援營	-	3,227	1,197	1,896
東引 支援營	-	8,214	234	353
小計	1,201	5,907	7,594	8,455

資料來源：參考張簡哲準，〈動員後應急階段軍墓勤務精進作法之研究〉，《聯合後勤季刊》，97 年 5 月，頁 32-44；詢問陸軍後勤指揮部承辦人提供；由

作者自行整理。

為維持作戰區戰時所需，葬具需求應以防衛作戰補給基準概念，透過生產、採購、申請、物力動員方式獲得；而所謂防衛作戰補給基準區分基地廠庫補給基準與作戰區補給基準之總和[35]。裝備獲得可透過平時缺裝補充及年度動員缺裝補實，次者物力動員，則須完成作戰需求審查、先期分配與簽證時機使得完成[36]，最後由軍種自行籌購。需求單位依據作戰需求提出申請，配合作戰需求審查，然常縣（市）政府編管量能不足或申請量低，無法獲得或刪除品項，實難達到支援目的。作戰部隊補給品存量計算公式所得，向作戰區後勤中心補給席位提出初次申請，飭撥後，由補給分庫主動運補至受支援單位；另遇損耗時，則立即提出補充申請[37]。經詢問後備指揮部動員管理處，有關軍墓勤務作業物力簽證品項回復，今年已新增屍袋（功用同忠骸袋）及冰櫃（單、雙、三人）。

### 3. 輔助軍事勤務隊

依召集規則明確說明勤務召集服勤範圍包括軍墓勤務[38]，需求單位檢討實需呈上一級，統由軍種司令部彙整呈報主管機關（國防部），國防部依此訂定年度軍事勤務隊動員準備實施計畫，令頒至軍種權責單位及副知其使用單位[39]，各單位依時限內策頒輔助軍事勤務隊運用計畫據以實施整備 [40]。

補給分庫戰時編制軍墓組（1士、2兵），依令前往支援區臨近地區公墓、火葬場及殯葬機構等開設「軍墓登記收集站」，遂行軍墓勤務作業[41]。軍墓組結合運用軍事輔助軍事勤務隊編成作業小組，因應戰況需要增設至2-3個，分遣派至各作戰分區，依作業流程執行收集、分類、登記、消毒及後送至「軍墓登記收集站」[42]，交由葬務部隊實施埋葬或火化處理。

#### (二) 全面作戰階段軍墓勤務作業概述

應急作戰階段起迄時間需因應衝

突局勢並結合國家安全會議等諸多因素影響，難以界定平、戰轉換時機。因此，本節以僅討論動員令生效後至全面作戰階段軍墓勤務作業。

#### 1. 遺骸葬厝作業

平時補給分庫掌握責任地區之生命禮儀工作團隊、殯葬機構、固定火化設施等相關兵要及作業人力，戰時依戰況，向作戰區後勤中心提出需求申請，由地區全民戰力綜合協調中心採緊急徵購徵用作業方式，將需求項目配撥補給分庫，以遂行軍墓勤務工作。由表1顯示北部地區禮儀服務業多達1,914家[43]，以臺北市及新北市合法登記數最多接近50%，能量可滿足部隊平、戰時實際需求。

表1 北部地區合法禮儀服務業統計表

縣市	數量	縣市	數量
基隆市	105	桃園市	355
宜蘭縣	98	新竹	196
臺北市	371	花蓮縣	70
新北市	575	苗栗縣	144

資料來源：參考內政部內政部全國殯葬資訊入口網。〈設施及業者查詢〉，

<https://mort.moi.gov.tw/#/Operators/?type=1>；由作者自行整理。

#### 2. 死亡官兵遺骸緊急處理

我國防衛作戰進入聯合國土防衛階段產生大量傷亡包括百姓民眾，葬厝以「臨時掩埋」[44]方式為主，此時，營、連級編組遺骸收集點（站）不及後送，可先安置於動員冷凍貨櫃或冰櫃中，時間允許盡速後送[45]；「軍墓登記收集站」接收前方部隊大量後送遺骸，因受限時間與天候狀況下，進行快速分類後以臨時掩埋方式為主，以節省人力及作業空間，必要時因空間不足可租用大型機動冷凍貨櫃暫時存放遺骸[46]。

#### 3. 戰時緊急動員作業

物力動員實施方式區分計畫徵購徵用與緊急徵購徵用兩種。徵購徵用乃戰時無法依正常方法或緊急採購方式獲得作戰所需之物資、固定設施與輸具



之應急作為，為缺裝補實之主要途徑，其需求係依編裝表及作戰計畫檢討。全面作戰產生大量傷亡，防衛作戰補給基準存量已不敷使用狀況下提出需求，國防部得授權各作戰區指揮官核定採緊急徵購徵用作業，由各級戰力綜合協調中心協調獲得，由各縣市後備指揮部會同直轄市、縣（市）政府及工會代表編成臨時調查工作組，實施臨時調查與執行緊急徵購徵用作業，物資於八小時內完成交付[47]，「軍墓登記收集站」派員於現地接收，以滿足前線作戰部隊需求，作戰結束之復員作業可採「解除徵用」歸還物主，或「歸屯庫儲」。

「軍墓登記收集站」人力不足(葬務部隊)或工作量需求大增狀況下，軍勤隊使用申請採緊急申請，應由作戰區動員編組葬務部隊，由人事單位督導管制，軍墓組負責指揮運用，核准優先順序視任務、實際狀況而定，逕行核准後，一併通知縣、市後備指揮部辦理召集下令[49]，24小時內召員報到與編成。

#### 四、國軍軍墓勤務作業精進作為

軍墓勤務屬國軍人事十大職掌之一，然考量戰時任務編組相關人員，負責地區內軍墓勤務作業。另依據我國內政部資料統計，85年起土葬遺體數(含私立公墓)逐年減少，火葬自83年起逐漸增加，100年起均維持於90%以上[50]。鑒此，為充分發揮動員戰力國軍葬務政策，建議修改採火葬方式，使補給單位與作戰單位所需葬具申請有據可循；其次，補給單位定期清點庫儲存量，需求新增先期完成調查，函請縣（市）後備指揮部逐級呈報檢討，由國防部全民防衛動員署與相關行政部會跨部協調。另戰時輔助軍墓勤務作業動員部隊人員選充方式採一般申請，造成平時訓練無法結合戰時需求，加上國軍無殯葬專業專長與師資，戰時恐因時間受限下而造成軍墓勤務作業疏漏，故如能動員民間殯葬業者專業執行清消、入

殮，以減輕作業量，亦可提高軍墓勤務作業效能。

表八：105-110年土、火葬統計分析表

年度	公墓設施		火化場		
	處數	總理葬數(具)	處數	火化爐(座)	總火化數(具)
105	3,088	8,848	36	191	166,246
106	3,079	7,779	37	194	165,692
107	3,057	7,610	38	198	169,667
108	3,043	6,585	38	197	173,257
109	3,028	6,062	38	204	172,997
110	3,010	5,752	38	196	186,870

資料來源：參考內政部，〈110年內政部統計年報〉，111年12月，頁82-88；本研究由作者自行整理。

#### (一)統一軍民葬務政策

現階段國軍葬務政策未能結合國家政策作業，就補給分庫而言，為滿足各種葬厝方式所需之葬具，承辦人員易朝全數申請，且忠靈罐、忠靈箱此階段無相關法源納入編管，因此，權責單位統一葬務政策，可使用部隊得以朝正確方向整備，亦可提供協調機關(全民防衛動員署)與其他相關行政部會溝通，以支持國軍平時戰備整備工作。

#### (二)明確葬務方式完善需求整備

葬務執行計畫為直接影響軍墓勤務作業整備作為與方向。因此，作戰區人事部門，平時首先明確葬務方式與配套措施，再者提供責任地區內三軍部隊參戰人數、部隊類型人員、戰損預判及戰術位置等參數，補給單位可依此數據進行庫儲盤點、需求申請籌獲、兵要調查等工作，旅級(獨立連)作戰部隊人事部門，可依作戰區計畫及作戰任務需求先期完成連、營級遺骸收集點(站)選定與忠骸(屍袋)袋等需求申請，納入各單位相關作戰計畫內，最後彙整為固安、聯合防衛作戰計畫內補給基準之依據，以完善作戰區內葬務作業量能。

#### (三)新增需求納入權責編管

現有葬務方式無論戰時如何使

地區	殯儀館			火化場			
	殯儀館 (處)	冷凍庫 最大容 量 (屨)	全年 殯殮 (具)	火化場 (處)	火化爐 (座)	全年 火化 (具)	每日 最大 處理 (具)
基隆市	1	127	3,595	1	5	4,675	24
宜蘭縣	2	64	2,170	3	7	4,171	42
臺北市	2	954	23,781	1	14	26,993	131
新北市	1	902	20,442	1	12	22,062	288
桃園市	3	394	8,224	2	14	14,757	70
新竹	3	234	3,887	3	12	7,891	72
花蓮縣	1	40	1,257	4	10	3,339	32
苗栗縣	2	108	2,805	3	10	4,423	53
臺中市	4	473	14,603	2	16	23,694	120
彰化縣	4	100	3,074	-	-	-	-
南投縣	4	148	1,572	1	10	11,141	70
雲林縣	7	45	6,150	1	6	5,421	34
嘉義	4	201	6,752	1	8	7,454	48
臺南市	4	301	11,123	5	24	16,842	89
高雄市	5	355	10,743	2	23	23,000	120
屏東縣	5	117	2,499	3	13	8,209	42
臺東縣	2	75	1,084	2	5	1,941	20
澎湖縣	1	23	596	1	3	657	8
金門縣	1	53	284	1	2	196	6
連江縣	3	13	11	1	2	4	6
合計	59	4,727	124,652	38	196	186,870	1,275

用，忠骸袋是遺骸作業必要需求物資，以維護部隊士氣、安慰遺族及告慰英靈。前述統計全國存量已是多年資料，歷經多次救災行動與壽期消耗，加上並非編管品項，現有數量已無法滿足初期預估戰耗所需，一旦作戰全程拉長更不在話下。因此，今年在各方努力下，新增屍袋（功用同忠骸袋）及冰櫃（單、雙、三人）。

戰爭期間混亂情況下，面對大量遺骸以臨時掩埋方式既簡便且快速解決，然需大量土地面積，戰爭結束仍須挖掘後進行火葬，徒增部隊工作量，相對地，以火葬需冰櫃、火化場設施與其設備，全程耗時卻可減輕戰後部隊工作量。根據內政部殯葬設施統計，現有全國火化場設施 36 處，火化爐 192 座[51]，冰櫃租用日數，108 年內政部委由南華大學進行供需調查研究，僅臺南鹽水低於 2 日（含），其餘可維持 5 至 14 日不等[52]，另依 110 年內政部統計年報資料，年火化處理數達 18 萬 6,870 人，每日最大處理量 1,275 人[53]，顯

見火化設施及冰櫃租用日數可滿足戰時。上述物資及設施，除已納入 2022 年簽證品項外，固定設施資訊雖可透過內政部網站搜尋，然目前卻無編管。  
表九：全國殯儀館及火葬設施統計

資料來源：參考內政部，〈110 年內政部統計年報〉，民國 111 年 12 月，頁 82-88；由作者自行整理。

#### (四) 評估民間專業人力協助軍事勤務隊

國軍現有編制軍墓軍職專長僅士官、兵，以從事祠祀及葬厝等法定權利給與，不具備葬務方面業務，志願役及義務役退伍後八年內接受召集，動員方式區分計畫性(編實、擴編、戰耗補充、輔助軍事勤務)及臨時性，動員優先順序以國軍軍隊編裝結構及未來防衛作戰需要執行[54]，且勤務隊召集人員選充作業原則為一般申請而非指名申請[55]，因此，賦予同一召集符號之選充人員專長組成複雜或單純可能為補充兵，服役前未有相關經驗與具備專長，戰時難以協助。

「殯葬服務業」[56]公會每年依需求自辦或委託學術機構、社團舉辦觀摩交流及教育訓練課程[57]，以符合政府政策兼顧服務品質，依內政部統計資料顯示，全國已登記合法公私立殯葬服務業達至少 8,7434 家，處理殯葬事宜計 4,838 家[58]，北部地區以臺北市及新北市最多，能量充足。

然現行法規未將殯葬服務業(含設施)納入編管，亦或許需求單位未提出建議，且此項業務推展非建軍備戰首務。未來國軍可就既有作業流程中，以因應戰時緊急狀態下，朝簡化、完善且



不失隆重方向制定作業流，結合民間殯葬服務業者教學資源協助軍事勤務隊訓練，以達支援作戰之目的。

### 五、結語

國人接受火葬觀念，隨時代變遷與政府政策而轉變，國軍軍墓勤務葬務作業可在國內既有殯葬設施及禮儀服務業者條件環境下發展，藉由相關單位共同協調與努力，制定簡化且不失隆重的葬務政策。各層級部隊於經常戰備時期階段，在統一葬務政策下進行各項工作整備，責任地區內遺骸收集點（站）兵要調查以現有火化場為主，部分仍有結合殯葬設施更完備；再者，葬務物資需求申請，連、營級（獨立）部隊攜帶戰損預判值換算得到之基本攜行量；補給單位透過作戰區人事部門提供參戰人數、戰損預判值、兵員補充與清點庫儲存量等參數進行獲得，並確保後續補給充足；此外，礙於國軍軍墓軍職專業專長與軍事勤務部隊要員選充順序，如何打造可快速、有效投入支援任務，不端靠既有設施作用下，而是有賴民間殯葬專業資源協助訓練。現階段我國防衛作戰以全體總力投入禦敵，軍事單位更應將實需向上反映與檢討，透過行政各部門專責調查、編管與分配，戰時期達有效支援軍事任務，最後，戰爭何時發生無法預測，亦無從驗證起，然一旦發生必成為問題。

### 參考資料：

- [1]疾病管制署召開因應中國不明原因肺炎疫情專家諮詢會議，完備因應策略及作為，衛生福利部疾病管制署，資料來源：  
[https://www.cdc.gov.tw/Bulletin/Detail/6dDf5Z46a7G\\_ullbCQmysw?typeid=9](https://www.cdc.gov.tw/Bulletin/Detail/6dDf5Z46a7G_ullbCQmysw?typeid=9)，檢索日期：2023年1月16日。
- [2]死亡病例地區年齡性別統計表-嚴重特殊傳染性肺炎-依死亡日統計(以日為單位)，衛生福利部疾病管制署，資料來源：  
<https://data.cdc.gov.tw/dataset/death-date-statistics-cases-19cov>，檢索日

期：2022年12月22日。

- [3]臺灣疫情報告 COVID-19 全球疫情地圖，財團法人國家實驗研究所國家高速網路與計算中心，資料來源：  
[https://covid-19.nchc.org.tw/dt\\_005-covidTable\\_taiwan.php](https://covid-19.nchc.org.tw/dt_005-covidTable_taiwan.php)，檢索日期：2022年12月22日。
- [4]110年國人十大死因結果，衛生福利部統計處，資料來源：  
<https://dep.mohw.gov.tw/DOS/lp-5069-113-xCat-y110.html>，檢索日期：2023年2月17日。
- [5]醫院因應 COVID-19 醫療應變措施，衛生福利部疾病管制署，資料來源  
[https://www.tma.tw/files/meeting/N20211228171210\\_002.pdf](https://www.tma.tw/files/meeting/N20211228171210_002.pdf) 及  
<https://www.nurse.org.tw/filecenter/B/8D9E0D4C9ACEFFE036/%E9%86%AB%E9%99%A2%E5%9B%A0%E6%87%89%20COVID-19%20%E9%86%AB%E7%99%82%E6%87%89%E8%AE%8A%E6%8E%AA%E6%96%BD.pdf>。
- [6]傳染病指定隔離醫院及應變醫院名單，衛生福利部疾病管制署，資料來源：  
<https://www.cdc.gov.tw/File/Get/gSJ9BPPo5xycgXodQ3ouiA>，檢索日期：2023年2月17日。
- [7]全國專責病床有多少？指揮中心公布數字，中國時報，資料來源：  
<https://tw.news.yahoo.com/全國專責病床有多少-指揮中心公布數字-070748723.html>，檢索日期：2023年2月17日。
- [8]張朔祚，張倩蜜，曾麗卿，趙岑恩，陳淑純，張艾玲，張淑真，李雅文，新冠肺炎（COVID-19）期間護理人力整備及應變計畫之成，醫管新冠肺炎防疫專刊第2刊，頁70-83，2021。
- [9]醫療院所現況統計資料集，衛生福利部統計處，資料來源：  
<https://dep.mohw.gov.tw/DOS/cp-2519-3485-113.html>，檢索日期：2022年11月22日。

- [10]內政部，109 年內政部統計年報，臺北市，內政部，頁 86-91，2021。
- [11]內政部，110 年內政部統計年報，臺北市，內政部，頁 82-88，2022。
- [12]張碧珊，天火化 30 名染疫者！柯文哲驚呼「這麼多」擬用「透明視窗屍袋」，臺視新聞網，資料來源：<https://tw.stock.yahoo.com/news/%E5%A4%A9%E7%81%AB%E5%8C%9630%E5%90%8D%E6%9F%93%E7%96%AB%E8%80%85-%E6%9F%AF%E6%96%87%E5%93%B2%E9%A9%A%E5%91%BC-%E9%80%99%E9%BA%BC%E5%A4%9A-%E6%93%AC%E7%94%A8-%E9%80%8F%E6%98%8E%E8%A6%96%E7%AA%97%E5%B1%8D%E8%A2%8B-111051998.html>，檢索日期：2022 年 11 月 22 日。
- [13]醫療機構因應 COVID-19 屍體處理感染管制建議，衛生福利部疾病管制署，資料來源：[https://www.cdc.gov.tw/Category/MPage/I92jtlDmxZO\\_oolFPzP9HQ](https://www.cdc.gov.tw/Category/MPage/I92jtlDmxZO_oolFPzP9HQ)，檢索日期：2023 年 2 月 21 日。
- [14]臺北市政府，以臺北市殯葬管理處為例【因應嚴重特殊傳染性肺炎遺體處理流程圖】，臺北市殯葬管理處，資料來源：[https://mso.gov.taipei/News\\_Content.aspx?n=3DC0EB36BE47A31E&sms=E66820AB16D4CE0F&s=339111829728468C](https://mso.gov.taipei/News_Content.aspx?n=3DC0EB36BE47A31E&sms=E66820AB16D4CE0F&s=339111829728468C)，111 年 6 月 14 日，檢索日期：2023 年 2 月 21 日。
- [15]我國 109 年度遺體火化率為 98.02%，內政部全國殯葬資訊入口網，資料來源：<https://mort.moi.gov.tw/>，檢索日期：2022 年 2 月 22 日。
- [16]據審計部 109 年度中央政府總決算審核報告，內政部持續推動殯葬現代化管理，惟全國未經規劃公墓比率尚高、可實施環保自然葬公墓數量仍少，且部分殯葬設施位處山崩與地滑地質敏感區，有待研擬善策案(監察院)，頁 3，2022。
- [17]火化率創新高、環保葬興起，內政部：國人葬俗觀念持續在轉變，內政部全國資訊入口網，資料來源：<https://mort.moi.gov.tw/#/Administrative/?type=1&id=3254>，檢索日期：2023 年 1 月 30 日。
- [18]傳染病防治法，全國法規資料庫，資料來源：<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?pcode=L0050001>，檢索日期：2022 年 12 月 22 日。
- [19]蔡婉宣、林杜凌、賴珮芳、柯靜芬、劉碧隆、王功錦，2020 年臺灣首例嚴重特殊傳染性肺炎(COVID-19)死亡個案遺體處理報告，疫情報導第 38 卷第 3 期，頁 25-29，2022。
- [20]衛生福利部疾管署每日新聞稿自 2022 年 6 月 1 日至 7 月 1 日，衛生福利部疾管署，資料來源：<https://www.cdc.gov.tw/>，檢索日期：2022 年 11 月 2 日。
- [21]國防部陸軍司令部，陸軍人事教範(第一版)，桃園縣，國防部陸軍司令部，頁 2-4，2008。
- [22]國防部陸軍司令部，陸軍人事教範(第一版)，桃園縣，國防部陸軍司令部，頁 13-2~3，2008。
- [23]國防部陸軍司令部，陸軍補給教範，桃園市，國防部陸軍司令部，頁 4-251，2020。
- [24]國防部陸軍司令部，陸軍補給教範，桃園市，國防部陸軍司令部，頁 4-251，2020。
- [25]國防報告書編纂委員會，110 年國防報告書，臺北市，國防部，頁 55，2021。
- [26]張簡哲準，全民防衛動員機制下戰時軍墓勤務作業芻議之研究，陸軍學術雙月刊第 46 卷 509 期 2 月號，頁 92-93，2010。
- [27]國防部陸軍司令部，陸軍補給教範，桃園市，國防部陸軍司令部，頁 4-254，2020。
- [28]戰爭打來怎麼辦？盤點台灣兵力，縣市海陸空軍事基地火力大不同，

- 城市學，資料來源：  
<https://city.gvm.com.tw/article/874777>  
 ，檢索日期：2023年2月5日。
- [29]國防部全民防衛動員署，112年年度動員計畫講習，臺北市，國防部全民防衛動員署，2022。
- [30]國防部，聯合人事教則，臺北市，國防部，頁1-1，2022。
- [31]國防部，聯合人事教則，臺北市，國防部，頁3-49，2022。
- [32]國防部陸軍司令部，陸軍補給教範，桃園市，國防部陸軍司令部，頁1-16~17，2020。
- [33]國防部陸軍司令部，陸軍補給教範，桃園市，國防部陸軍司令部，頁4-245~245，2020。
- [34]張簡哲準，動員後應急階段軍墓勤務精進作法之研究，聯合後勤季刊第13期，頁32-44，2008。
- [35]陸軍總司令部，補給部隊指揮教則，桃園縣，陸軍總司令部，頁3-16~17，2000。
- [36]陸軍總司令部，補給部隊指揮教則，桃園縣，陸軍總司令部，頁3-16~17，2000。
- [37]國防部陸軍司令部，陸軍補給教範，桃園市，國防部陸軍司令部，頁4-254，2020。
- [38]召集規則，全國法規資料庫，資料來源：  
<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?pcode=F0040009>，108年7月，檢索日期：2022年12月15日。
- [39]國防部後備司令部，人力動員教範(編修草案)，臺北市，國防部後備司令部，頁6-2，2009。
- [40]國防部全民防衛動員署，112年年度動員計畫講習，臺北市，國防部全民防衛動員署，2022。
- [41]國防部陸軍司令部，陸軍補給教範，桃園市，國防部陸軍司令部，頁4-256，2020。
- [42]國防部陸軍司令部，陸軍補給教範，桃園市，國防部陸軍司令部，頁4-250~251、4-256~258，2020。
- [43]設施及業者查詢，內政部全國殯葬資訊入口網，資料來源：  
<https://mort.moi.gov.tw/#/Operators/?type=1>，檢索日期：2023年2月26日。
- [44]國防部陸軍司令部，陸軍補給教範，桃園市，國防部陸軍司令部，頁4-257，2020，臨時掩埋墓穴規範為長2.2公尺，寬1公尺，左右間隔1.2公尺，前後距離2公尺。
- [45]國防部，國軍人事戰備教則(草案)，臺北市，國防部，頁3-82~83，2003。
- [46]國防部，聯合人事教則，臺北市，國防部，頁3-50~51，2022。
- [47]國防部後備司令部，物力動員，臺北市，國防部後備司令部，頁3-5，2019。
- [48]國防部，聯合人事教則，臺北市，國防部，頁3-49，2022。
- [49]國防部後備司令部，人力動員教範(編修草案)，臺北市，國防部後備司令部，頁6-4~5，2009。
- [50]內政部，110年內政部統計年報，臺北市，頁74-77、86-89，2022。
- [51]內政部，內政統計通報-殯儀館火化場概況，臺北市，內政部，頁1、3，2022。
- [52]內政部，我國殯儀館(禮廳、靈堂、豎靈區及冰櫃)及火化場(火化爐具)供需調查研究，臺北市，內政部，頁108-110，2019。
- [53]內政部，110年內政部統計年報，臺北市，內政部，頁86-89，2022。
- [54]國防部後備司令部，人力動員教範(編修草案)，臺北市，國防部後備司令部，頁1-1~3，2009。
- [55]國防部後備司令部，人力動員教範(編修草案)，臺北市，國防部後備司令部，頁6-2，2009。指名申請為充分運用後備軍人之專長，凡各動員部隊之高級或特殊專長與軍(兵)工廠之專技人力，由各使用

單位指名提出人員需求之申請者；選充原則以幹部優先選充志願役後備軍人，其次選充義務役；士兵優先選充義務役，其次選充補充兵。

[56]殯葬服務業指殯葬設施經營業及殯葬禮儀服務業，前者指以經營公墓、殯儀館、禮廳及靈堂、火化場、骨灰（骸）存放設施為業者，後者指以承攬處理殯葬事宜為業者。

[57]殯葬管理條例，全國法規資料庫，

資料來源：

<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?pcode=D0020040>，檢索日期：2023年2月6日。

[58]設施及業者查詢，內政部全國殯葬資訊入口網，資料來源：

<https://mort.moi.gov.tw/#/>，檢索日期：2023年2月6日。

# **Study of Mortuary Affairs for National Defense Operations - Taking the Handling of Burials Affected by COVID-19 in Northern Taiwan (June - July 1, 2022) for Example.**

**Tsung-Lung Tsou<sup>1</sup> Chia Rong Chen<sup>2</sup>**

**National Defense University Army Command and Staff College**

## **Abstract**

Due to the COVID-19 Pandemic in the past year (2022), the number of deaths has risen to over 14,000. This research examines the procedures for handling a large number of remains in northern Taiwan during this period and discusses the process of significant casualties suffered by the Army, material resources and national funeral policies after mobilization as references for supply units and combat troops at brigade-level. The rapid spread of the domestic epidemic has overwhelmed medical capacity and led to a large number of illnesses and deaths within a short period of time, posing challenges to the existing epidemic management and funeral procedures in our country. The treatment and parameters required for managing the large number of casualties in northern Taiwan can be compared to those encountered in times of war. They provide valuable insights for the operations of the R.O.C. Army's military mortuary affairs. Currently, military mortuary affairs operations primarily involve temporary burials. While civilian resources can be mobilized during wartime, differences in military and civilian funeral policies and operations hinder effective preparations that align with the actual needs, thereby diminishing national defense mobilization and effectiveness. The research suggests that the Army's current funeral policy should be synchronized with the national policy, and relevant units should comply with the laws and regulations concerning manpower and material resources. By doing so, the country can enhance its funeral preparations and effectively respond to the demands of the situation.

Keywords: COVID-19 Pandemic, Military Mortuary Affairs Operations, National Defense Mobilization.

